



Le développement économique de la Thaïlande est-il socialement soutenable ?

Bruno Jetin

► To cite this version:

Bruno Jetin. Le développement économique de la Thaïlande est-il socialement soutenable ?. In P. Doyt, J. Ivanoff, (eds). Thaïlande contemporaine, Les Indes savantes-IRASEC, 2009. halshs-00531674

HAL Id: halshs-00531674

<https://shs.hal.science/halshs-00531674>

Submitted on 4 Nov 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

3^{ème} journées du Développement du GRES.
Les Suds confrontés au développement soutenable.
Université de Montesquieu-Bordeaux IV
10-12 juin 2009.

Le développement économique de la Thaïlande est-il socialement soutenable ?

(Version provisoire, les commentaires sont les bienvenus).

Bruno Jetin, Centre d'Économie de Paris Nord, Université Paris Nord.

bjetin@yahoo.fr

Introduction.

La Thaïlande a connu une croissance élevée, +6,5% en moyenne de 1950 à 2006, qui lui a permis de multiplier par 10 son revenu réel par tête¹. Comptant parmi les pays les plus pauvres dans les années 1950, la Thaïlande appartient maintenant à la catégorie des pays à « revenu moyen inférieur » et se classe en 2005 au 87^{ème} rang, selon le revenu national brut par habitant, derrière la Bulgarie et la Roumanie mais devant le Brésil². Cette croissance fut exceptionnellement longue. Pas une seule année de récession de 1955 à 1996. La croissance s'emballa au cours des années 1987-1996, avec un taux annuel moyen de +9,5%. Ce boom économique permit à la Thaïlande d'atteindre un taux de croissance parmi les plus élevés d'Asie et du monde (graphique 1), comparable à celui des quatre dragons (Singapour, Corée du Sud, Taiwan et Hong Kong) et de la Malaisie. Seule la Chine est parvenue à réaliser une croissance plus élevée. Mais la Thaïlande n'a pas su véritablement surmonter la crise asiatique de 1997-1998 dont elle a été l'un des pays le plus durement affecté avec l'Indonésie³. Le graphique n°2 montre que la crise a modifié durablement la hiérarchie des taux de croissance en Asie. La Chine et dans une moindre mesure l'Inde sont les deux pays où la croissance s'accélère, les quatre dragons, la Malaisie et les Philippines occupent toujours une situation intermédiaire, mais ce n'est plus le cas de la Thaïlande qui s'est laissée distancer. Elle est maintenant l'une des moins dynamiques avec un rythme de croissance comparable à celui de l'Indonésie.

De fait, la Thaïlande est entrée depuis la crise de 1997 dans un régime de croissance durablement ralentie. La croissance atteint un rythme annuel moyen de +5% sur la période 1999-2006, c'est-à-dire un rythme inférieur à la croissance de long terme (+6,5%) et divisé par deux par rapport au boom de 1986-96. L'élimination des capacités de production excédentaires au cours des années 1999-2003 n'a pas débouché sur une reprise de l'investissement à un niveau comparable à celui d'avant la crise, malgré le rétablissement du taux de profit (Jetin, Bruno 2008). Notre hypothèse est que ce ralentissement prolongé de la croissance thaïlandaise va exacerber des tensions sociales qui avaient été jusqu'à présent contenues par l'existence d'une croissance élevée. Si cette situation n'est pas propre à la Thaïlande mais se retrouve dans d'autres pays du Nord (Corée et Taïwan) et du Sud-est asiatique (Malaisie, Philippines et Indonésie), elle y prend une dimension spécifique.

La Thaïlande est le pays de la région où la répartition des revenus est restée très inégalitaire et où la transition démographique a été la plus rapide, fragilisant les mécanismes

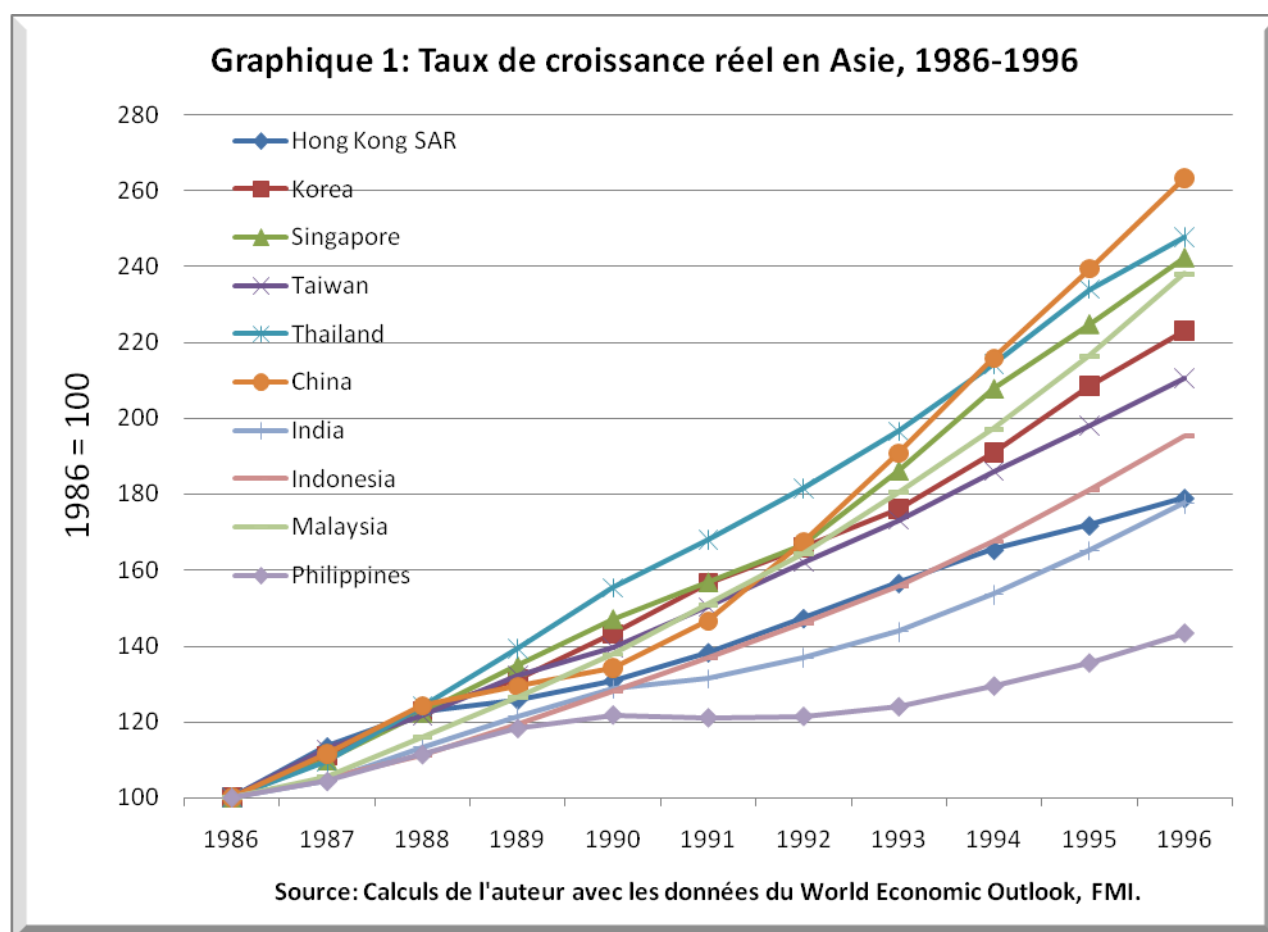
¹ Source : Groeningen Total Economy Data base, dollars de 1990 convertis en taux de change de parité de pouvoir d'achat Geary Khamis.

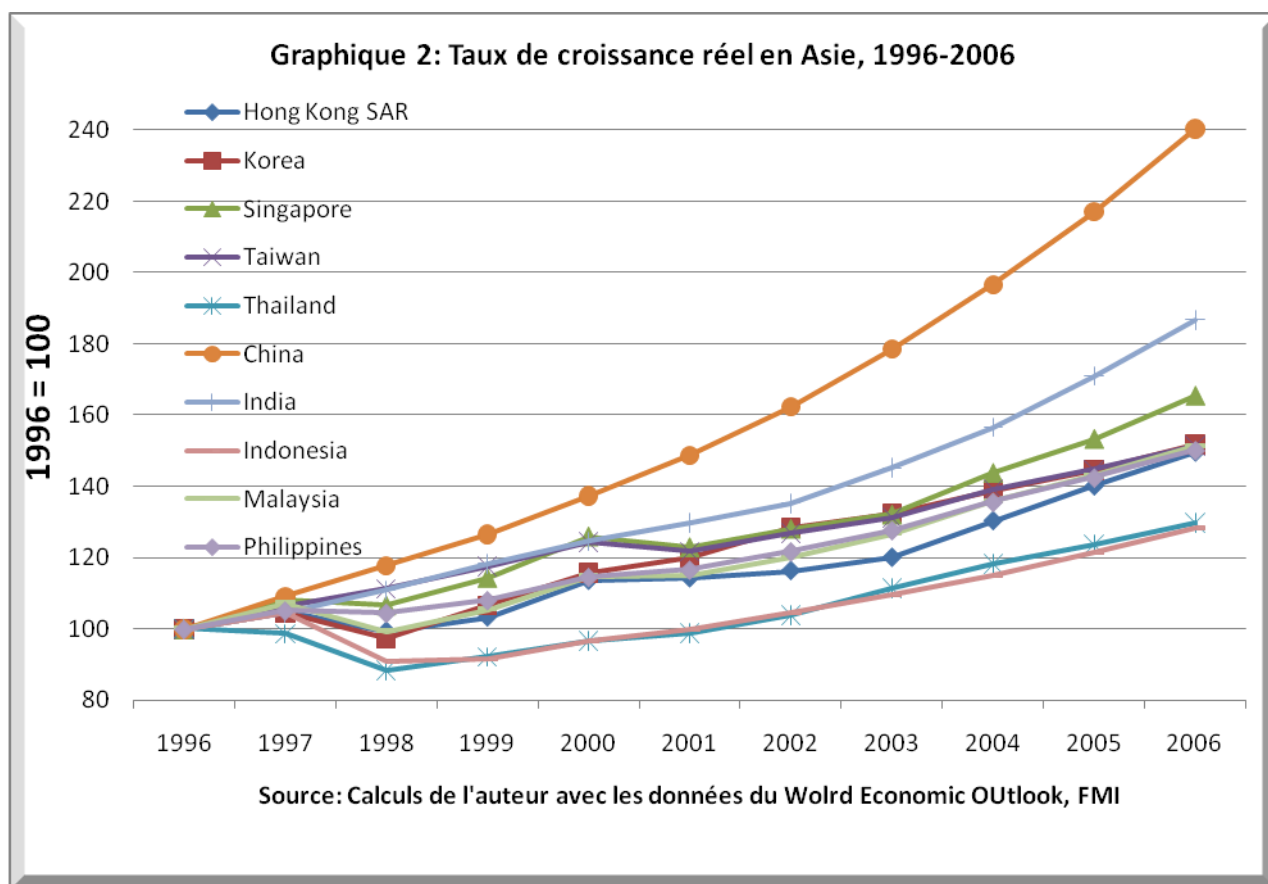
² Source : World Development Indicators 2006, Banque Mondiale. Classement du revenu national brut en dollars de parité de pouvoir d'achat de 2005.

³ La récession fut de -1,4% en 1997 et -10,5 en 1998.

de solidarité familiale qui traditionnellement permettaient de compenser en partie ces inégalités. Si ces mécanismes avaient permis d'amortir partiellement l'impact social de la crise économique de 1997-98, il est à craindre que cela ne soit pas le cas au cours de la crise qui s'est ouverte en 2008.

La première partie de ce texte sera consacrée à l'analyse des inégalités de revenus en Thaïlande. Nous verrons que la croissance élevée a permis de faire reculer la pauvreté absolue mais pas les inégalités de revenus. Dans la deuxième partie, nous montrerons que l'évolution démographique de la Thaïlande va renforcer au cours des décennies à venir les conséquences sociales des inégalités de revenus. En l'absence d'une reprise de la croissance à un rythme élevé, seule une redistribution des revenus et des politiques sociales actives, en particulier la création d'un système de retraite universelle, pourra permettre d'éviter une régression sociale d'ampleur.





Première partie : La Thaïlande : une croissance inégalitaire.

Les pays d'Asie de l'est sont réputés pour leur développement rapide, alors que l'Amérique latine a connu une stagnation prolongée, mais aussi pour avoir maintenu un niveau d'inégalité plus faible qu'ailleurs. Cette idée a été notamment propagée par un rapport de la Banque Mondiale qui a fait date, « the East Asian Miracle » (Banque Mondiale, 1993) selon lequel la croissance en Asie de l'est, durant la période 1965-1989, aurait été égalitaire et aurait entraîné un recul de la pauvreté absolue. Cette idée est en grande partie exagérée et ne résiste pas à un examen détaillé (Jomo, K.S. 2007). S'il est vrai que la pauvreté absolue a fortement reculé, le phénomène a été tardif et inégal selon les pays. Mais c'est surtout l'impact de la croissance sur les inégalités qui est discutable. Dans les trois pays les plus égalitaires de la région (le Japon, Taiwan et la Corée du sud) les conditions de départ ont été déterminantes. Par exemple, la réforme agraire et les politiques agricoles ont joué un rôle décisif dans la mesure où la pauvreté est souvent élevée dans les zones rurales. Par comparaison, les réformes agraires ont été beaucoup moins significatives en Asie du sud-est, où l'extension des terres cultivables a joué un plus grand rôle. Les terres nouvellement cultivées n'étaient souvent pas les plus fertiles et souffraient d'un manque d'infrastructures. Les agriculteurs n'étant pas propriétaires ne pouvaient emprunter pour investir. Les taxes à l'exportation des produits agricoles étaient au départ élevées. Ces éléments ont initialement contribué au maintien d'une pauvreté importante et de fortes inégalités de revenus. Par ailleurs, l'effort d'éducation et de recherche a été très intense dans les pays d'Asie du nord-est favorisant une industrialisation à forte valeur ajoutée et des opportunités d'emploi permettant la mobilité sociale. L'effort a été plus faible et plus tardif en Asie du sud-est, à l'exception des Philippines (Jetin, Bruno 2009). Pour ces raisons, et la liste n'est pas exhaustive, les inégalités

de revenus entre la ville et la campagne, entre les régions et entre les différents groupes ethniques étaient initialement beaucoup plus élevées quand les pays d'Asie du sud-est se sont engagés dans une croissance rapide (Booth, Anne 2001). Le cas de la Corée et de Taiwan montre que contrairement à l'hypothèse de Kuznets (1955), des inégalités de revenu faibles sont compatibles avec une croissance forte, et qu'une croissance forte ne conduit pas mécaniquement à une réduction des inégalités. L'intervention de l'État par une politique redistributive fait la différence. Le tableau n° 1 montre, malgré les difficultés à rassembler des données homogènes, que la Thaïlande comptait parmi les pays les plus inégalitaires au milieu des années 1970, avec un ratio entre les 10% les plus riches et les 20% les plus pauvres égal à 6,1. Ce ratio a augmenté en 1992, en plein boom économique, alors qu'il était en baisse en Malaisie, aux Philippines et en Indonésie.

Dans le cas de la Malaisie, le recul des inégalités s'explique par la « nouvelle politique économique » (NEP) mise en œuvre par le nouveau régime de l'UMNO en 1971 visant à discriminer positivement les Bumiputera (l'ethnie malaise et les autres ethnies indigènes).

Cette politique avait officiellement pour but de réduire la pauvreté et les inégalités de revenu pour parvenir à une égalité interethnique. Aucune politique équivalente n'a été mise en place en Thaïlande qui se distingue bien par une inégalité de revenu plus forte et plus persistante que les autres pays de la région. Cette singularité conduit à analyser plus en détail le lien entre croissance, pauvreté et inégalités en Thaïlande.

Tableau 1 : distribution du revenu en Asie de l'est.					
Pays	Année	PIB par tête	10% les plus élevés (1)	20% les plus faibles (2)	Ratio (1)/(2)
Singapour	1982-83	8565	33,5	5,1	6,6
Japon	1969	6995	27,2	7,9	3,4
Corée du sud	1976	2584	27,5	5,7	4,8
Malaisie	1973	2504	39,8	3,5	11,4
	1989	4571	37,9	4,6	8,2
Thaïlande	1975-76	1813	34,1	5,6	6,1
	1992	3931	37,1	5,6	6,6
Philippines	1970-71	1433	38,5	5,2	7,4
	1988	1699	32,1	6,5	4,9
Indonésie	1976	902	34,0	6,6	5,2
	1993	2142	25,6	8,7	2,9
Note : le PIB par tête est calculé en dollar international de 1985 déflaté par les variations des termes de l'échange.					
Sources : Booth Anne (2001) p 53 avec les données des Penn World Tables version 5.6 pour le PIB par tête, les données de la Banque Mondiale (1983, p 200-201), (1997, p 222-223) et pour Taïwan, Ho (1978, p 141).					

Le graphique n° 3 présente l'évolution de l'incidence de la pauvreté et du coefficient de Gini de 1962 à 2006, une période qui englobe l'accélération de la croissance à partir de la fin des années 1960, le boom économique de 1986-1996, la crise de 1997-98, et la croissance molle qui a suivi, 1999-2006. Les données proviennent d'enquêtes auprès des ménages réalisées par le « National Statistical Office » et le « National Economic and Social Development Board » de Thaïlande et recalculées par Peter Warr pour les années antérieures à 1988 (Warr, Peter 2008). L'incidence de la pauvreté, ou pauvreté absolue, est calculée comme le nombre de personnes dont le revenu est inférieur à la ligne de pauvreté en pourcentage de la population totale. La ligne de pauvreté est calculée comme le revenu

minimum nécessaire à l'achat d'un panier de biens et de services à prix constant permettant tout juste la reproduction de l'individu. Les données thaïlandaises donnent des résultats différents de ceux de la Banque Mondiale qui fixe la ligne de pauvreté à 1,25\$ de parité de pouvoir d'achat de 2005 (voir encadré n° 1).

Encadré n° 1 : Les problèmes de mesure de la pauvreté.

Ces problèmes sont présentés par Branko Milanovic que nous résumons (Milanovic, Branko 2007).

La Banque Mondiale utilise le revenu national brut issu de la comptabilité nationale divisé par le nombre d'individus pour calculer le revenu moyen par tête. On applique ensuite à cette moyenne les données concernant la distribution des revenus issue des enquêtes de ménages réalisées par la Thaïlande pour déterminer la répartition des revenus. Les données thaïlandaises utilisent le revenu moyen calculé directement à partir des enquêtes de ménages et calculent la répartition des revenus à partir de cette moyenne. L'inconvénient de la méthode de la Banque Mondiale est que le revenu national brut inclut des éléments qui n'ont rien à voir avec le revenu des ménages tels que les investissements réalisés à partir des profits non distribués, les stocks, les dépenses d'armement etc. De même, les services publics d'éducation et de santé sont inclus dans le revenu national brut par tête mais pas dans le revenu disponible des ménages alors que leur fourniture à titre gratuit ou à un prix qui ne reflète pas leur coût augmente le revenu disponible des ménages. En général, le revenu moyen est surestimé par rapport au revenu moyen issu des enquêtes de ménages. En utilisant le revenu national brut par tête comme revenu de référence, on augmente de façon proportionnelle tous les revenus. La pauvreté absolue est sous-estimée et l'on fait l'hypothèse implicite que tous les ménages ont un accès égal aux services publics. Or, les études montrent dans de nombreux cas que les pauvres sont ceux qui ont le plus de difficultés à utiliser les services publics qui profitent plus aux couches moyennes voire aux riches.

A l'inverse, l'inconvénient majeur des enquêtes de ménages est qu'elles sous-estiment les revenus du capital et les revenus des très riches en général qui souvent ne déclarent pas l'intégralité de leurs revenus. L'ampleur des inégalités de revenus est sous-estimée.

Un exemple donné par Branko Milanovic montre à quel point les estimations peuvent être biaisées. En Inde, le revenu national brut par tête est plus élevé de 35% que le revenu disponible moyen issu de l'enquête de ménage. Cet écart est très certainement dû à une sous-estimation du revenu des riches pour les raisons mentionnées plus haut. On fait l'hypothèse réaliste que les revenus moyens de différentes populations de pauvres en Inde sont respectivement de 0,75 \$, 0,8 \$ et 0,85 \$ PPA par jour. Certains auteurs (Sala-i-Martin, 2002, Bhalla, 2002) multiplient tout simplement le revenu des pauvres par 1,35. Ce faisant, ils font disparaître tous les pauvres aux revenus compris entre 0,75 \$ et 0,85 \$ qui vont franchir comme par magie le seuil de la pauvreté absolue fixée alors à 1 \$ par jour par la Banque Mondiale.

Selon la Banque mondiale, le pourcentage de Thaïlandais vivant en dessous du seuil de pauvreté absolue de 1,25\$ de PPA 2005 était de 0,4% en 2004. Autrement dit, la pauvreté absolue avait pratiquement disparu. Selon la ligne de pauvreté thaïlandaise, ils représentaient la même année 9,2%. L'écart est donc très significatif, même si la tendance s'oriente à la baisse dans les deux cas.

Le graphique n° 3 qui repose sur les normes thaïlandaises montre tout d'abord que la croissance économique a conduit à un recul très prononcé de la pauvreté absolue de 88,3% en 1962 à 8,8% en 2006. Ce recul a été encore plus rapide en ville qu'à la campagne où la pauvreté a persisté plus longtemps. En 1975, 57,2% des ruraux étaient encore en dessous de la ligne de pauvreté, et après une baisse à 43,1% en 1981, cette proportion est remontée à 56,3% en 1986, alors que la pauvreté urbaine était déjà tombée à 12%. Pourtant, la croissance sur la période 1975-86 a été de 6,4% en moyenne par an. Une croissance élevée ne suffit pas à faire reculer la pauvreté quand les inégalités s'accroissent entre la ville et la campagne. Ces inégalités s'expliquent en grande partie par les fluctuations des prix agricoles, en particulier du riz, qui ont atteint des pics en 1981 et 1988 et un creux en 1986 et la possibilité de trouver des emplois mieux rémunérés en ville, en particulier à Bangkok. Comme dans beaucoup de pays en développement, c'est l'incorporation des travailleurs ruraux dans l'industrie et les services qui permet à la croissance de faire reculer la pauvreté absolue. C'est particulièrement net en Thaïlande durant la période du boom économique et notamment entre 1988 et 1992 lorsque la croissance dépasse les 10% et conduit à un recul de la pauvreté absolue totale au rythme de 8,1% par an. Ce recul rapide de la pauvreté continue jusqu'en 1996 puis est interrompu par la crise de 1997-98. On remarque que la crise entraîne une augmentation de la pauvreté rurale d'un minimum de 15% en 1996 à 21,5% en 1999, alors que la pauvreté urbaine n'augmente quasiment pas. Cela s'explique par le retour à la campagne de milliers de travailleurs urbains ayant perdu leurs emplois où la solidarité familiale compense l'absence d'allocation chômage et autres aides de l'État. Le niveau élevé des prix agricoles et les bonnes récoltes vont permettre aux ménages ruraux d'obtenir des revenus plus importants qui vont compenser en partie l'afflux temporaire des travailleurs urbains ayant perdu leur emploi. Mais pas suffisamment, d'où la hausse de la pauvreté rurale en 1999, qui déclinera ensuite progressivement à partir de 2000 lorsque la croissance repart à un rythme modéré.

Au final, la pauvreté absolue totale représente moins de 10% de la population depuis 2002 mais on peut s'interroger sur la durabilité de ce résultat. Avec le ralentissement de la croissance à 5% au cours des années 2000, les créations d'emploi se sont ralenties. La possibilité de faire reculer la pauvreté par la croissance se réduit. Une analyse du contenu en emploi de la croissance (voir tableau n° 2) révèle que l'élasticité de l'emploi à la production est égale à 0,27 sur la période 1999-2006 en hausse notable par rapport à la période de crise (1997-1998) et à la période de boom (1987-1996) qui était très faible étant donnée son intensité capitaliste élevée. Malgré tout, l'élasticité emploi de la dernière période reste faible pour le niveau de développement atteint par la Thaïlande. Elle est, par exemple, deux fois plus faible que l'élasticité qui prévalait dans les années 1977-1986 où les activités très intensives en travail dominaient. Si la croissance se ralentit encore, le taux de croissance de l'emploi risque de s'affaiblir à un niveau insuffisant pour maintenir l'incidence de l'emploi à son faible niveau. Compte tenu d'une élasticité emploi de $e = 0,27$, un taux de croissance annuel moyen du PIB de 4% conduit à un taux de croissance de l'emploi de 1,09% et un taux de croissance du PIB de 3% à 0,8% de création d'emploi seulement. A ce faible niveau de création d'emploi, il devient difficile d'absorber le flux de main d'œuvre en provenance de la campagne. C'est pourtant là que se trouve encore l'essentiel des pauvres.

L'autre enseignement que l'on peut tirer du graphique n° 3 est que la croissance s'accompagne d'un accroissement très important des inégalités de revenu. Le coefficient de Gini, qui était de 0,423 en 1962 atteint son maximum en 1992 (0,541) au moment où la

croissance bat des records. Le coefficient de Gini baisse ensuite quelque peu au cours des années suivantes mais fluctue entre 0,52 et 0,53, c'est-à-dire un niveau très élevé qui fait de la Thaïlande un des pays les plus inégalitaires d'Asie de l'est.

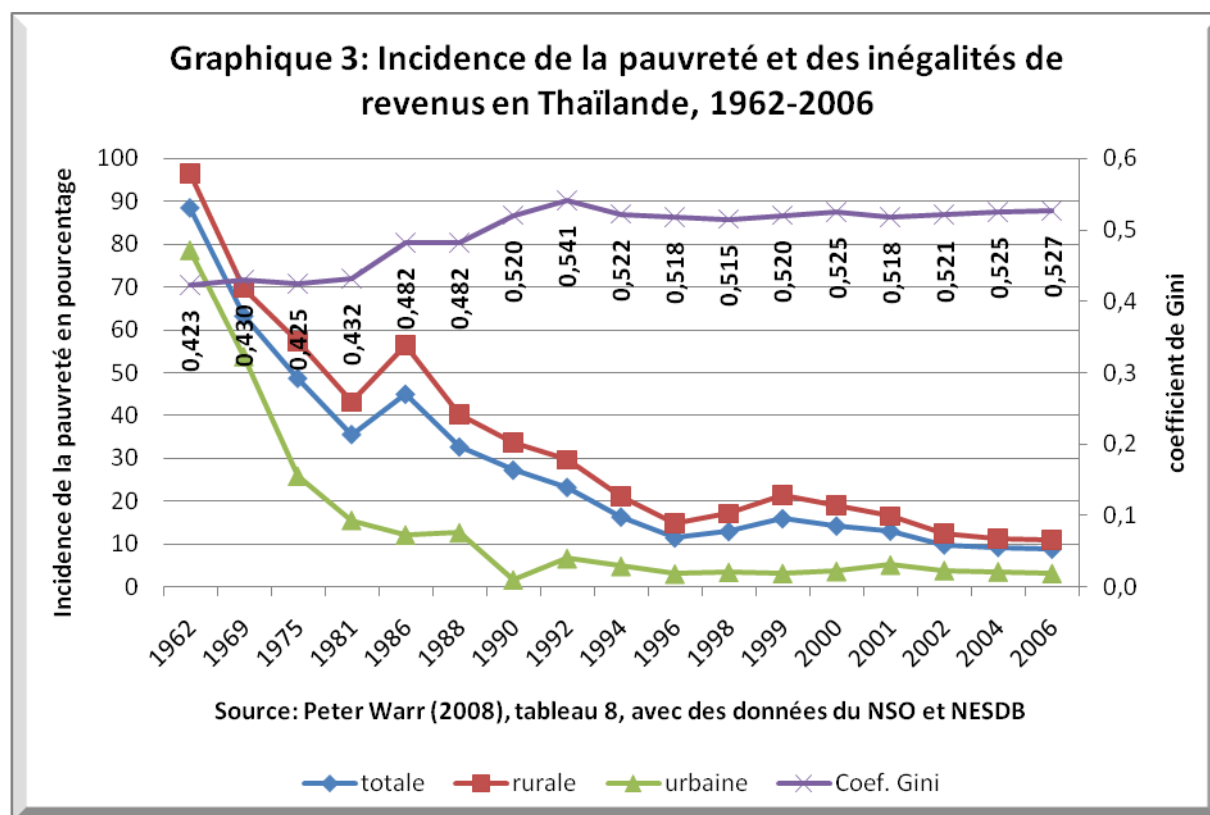
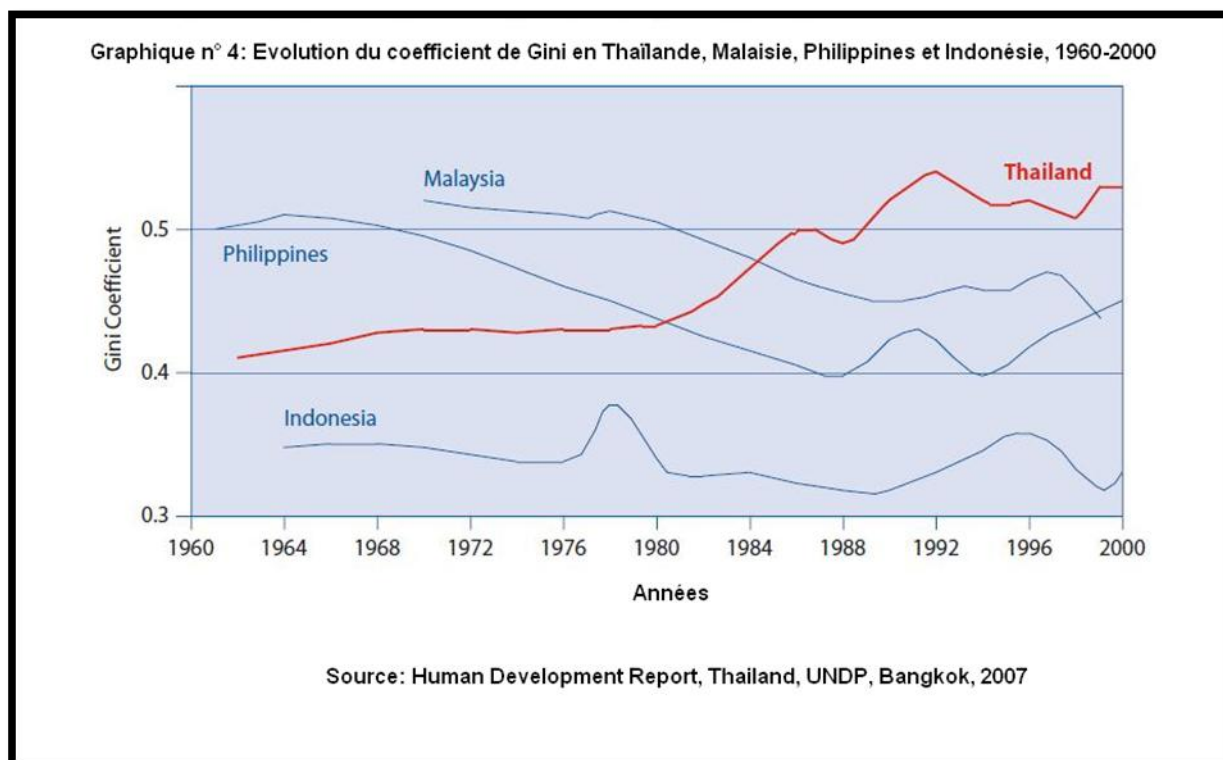


Tableau n° 2 : Croissance et création d'emploi en Thaïlande					
	1961-1976	1977-1986	1987-1996	1997-1998	1999-2006
Taux de croissance moyen du PIB réel	7,2	7,2	9,5	-6,1	5,0
Taux de croissance moyen de l'emploi	2,2	4,2	1,6	-0,1	1,4
Élasticité de l'emploi à la croissance	0,306	0,592	0,167	0,01	0,274
Source : calculs de l'auteur avec les données du NSO et du NESDB					

Le graphique n° 4 montre qu'en Malaisie et aux Philippines, la croissance s'est accompagnée d'une réduction des inégalités, de même en Indonésie où elles ont toujours été plus faibles qu'ailleurs. Le calcul du coefficient de Gini réalisé par la Banque Asiatique du Développement (ADB 2007) à partir des dépenses et non pas du revenu, bien que conduisant

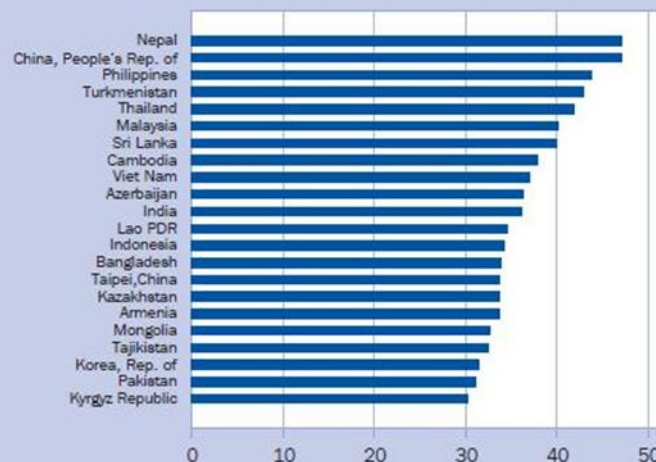
à des valeurs inférieures, ne modifie pas ce constat (voir graphique n° 5). La Thaïlande est bien un des pays les plus inégalitaires d'Asie derrière la Chine et le Népal.



Le graphique n° 6 qui présente la distribution du revenu par quintile révèle l'origine de ces inégalités. Les quatre premiers quintiles ont vu leur part du revenu national décliner alors même qu'elles n'étaient pas très élevées au départ. Le quintile des 20% les plus riches, qui représentait déjà 50% du revenu des ménages, a lui, fortement progressé.

Cet accroissement des inégalités a ralenti le recul de la pauvreté absolue, qui en son absence aurait été plus rapide. On peut montrer qu'une augmentation de 1% du coefficient de Gini rend nécessaire un taux de croissance d'au moins 4% pour que la pauvreté absolue n'augmente pas (Kakwani, Nanak and Krongkaew Medhi 2003). Cela signifie aussi qu'une réduction des inégalités de 1% est équivalente à un taux de croissance de 4%. Cela signifie enfin qu'une stratégie de réduction des inégalités pour continuer de réduire la pauvreté devient de plus en plus nécessaire dans le contexte actuel de ralentissement de la croissance. Cela est d'autant plus important que le vieillissement de la population thaïlandaise signifie qu'une part croissante de la population ne sera plus en condition d'obtenir un revenu suffisant par le travail même si les personnes âgées continuent de travailler jusqu'à un âge avancé. Si l'on veut éviter un retour de la pauvreté à des niveaux élevés, la solidarité entre générations devra s'ajouter aux mécanismes de redistribution des revenus.

Graphique 5 Gini Coefficients, Developing Member Countries (expenditure and income distributions)



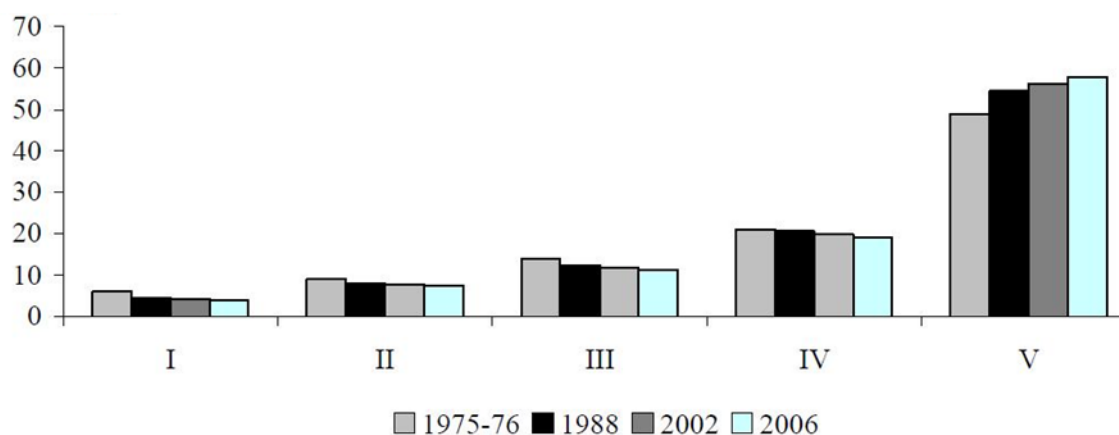
Notes: 1. Gini coefficients are for the following years: Armenia (2003), Azerbaijan (2001), Bangladesh (2005), Cambodia (2004), People's Republic of China (2004), India (2004), Indonesia (2002), Kazakhstan (2003), Republic of Korea (2004), Kyrgyz Republic (2003), Lao PDR (2002), Malaysia (2004), Mongolia (2002), Nepal (2003), Pakistan (2004), Philippines (2003), Sri Lanka (2002), Taipei, China (2003), Tajikistan (2003), Thailand (2002), Turkmenistan (2003), and Viet Nam (2004).
2. Per-household income distributions are used for Korea (urban wage and salaried households only) and Taipei, China. Per-capita expenditure distributions are used for the rest.

Sources: Authors' estimates using grouped data from World Bank PovcalNet, World Institute for Development Economics Research, World Income Inequality Database (Taipei, China), publications of national statistics offices or personal communications (India, Republic of Korea, Turkmenistan, and Viet Nam), and decile-wise distributions generated from unit record data (Bangladesh, Malaysia, and Philippines).

Source: Key Indicators, special chapter, ADB 2007

Graphique n° 6: Distribution du revenu des ménages par quintile, 1976-2006

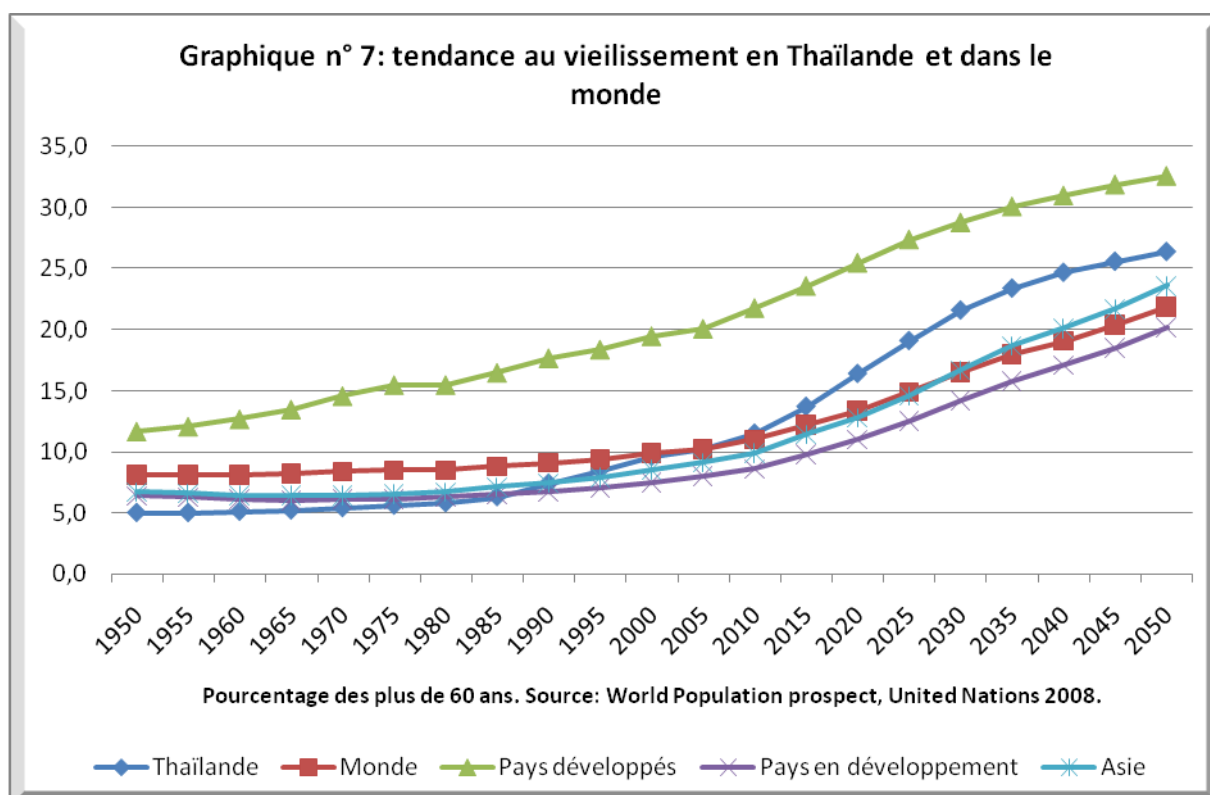
Part du revenu
en pourcentage



Note: le quintile I représente les 20% les plus pauvres. Le quintile V les 20% les plus riches. Source: calculs de P. Warr (2008), à partir des données du NESDB, Bangkok

Deuxième partie : La Thaïlande, une population vieillissante.

La population de la Thaïlande est d'environ 68 millions d'individus en 2009 et devrait atteindre un maximum de 74 millions d'individus en 2040, date à laquelle elle commencera à décliner (United Nations 2008). Selon les mêmes estimations des Nations Unies, le nombre de thaïlandais âgés de plus de 60 ans va augmenter de 5,9 millions en 2000 à 11,7 millions en 2020 puis 19,3 millions en 2050. En termes relatifs, cela signifie que les plus de 60 ans qui représentaient 5% de la population en 1950, ont atteint 9,6% en 2000 et vont représenter respectivement 16,4% et 26,4% de la population en 2020 et 2050. La Thaïlande n'est pas le seul pays à connaître un vieillissement accentué de sa population. Le graphique n°7 que le phénomène frappe le monde entier, mais surtout les pays développés dont les plus de 60 ans représentaient 19,5% en 2000 et devraient atteindre 32,6% en 2050.



Mais ce qui est frappant, c'est le fait que la Thaïlande se distingue par un vieillissement plus rapide que l'ensemble des pays en développement et même de l'Asie sur la période 2010 -2050 alors qu'auparavant la Thaïlande ne se distinguait guère de ces régions. Le vieillissement de la population en Thaïlande se compare plus à celui de la Chine qu'à celui des autres pays d'Asie du Sud-est dont le niveau de développement est pourtant plus proche (voir tableau n° 3). La différence avec la Malaisie est par exemple frappante. En Malaisie, la part des 60 ans et plus a baissé entre 1950 et 2000, et le vieillissement ne deviendra significatif qu'à l'horizon 2020 mais restera inférieur à celui de la Thaïlande en 2050 (22,2% contre 26,4%).

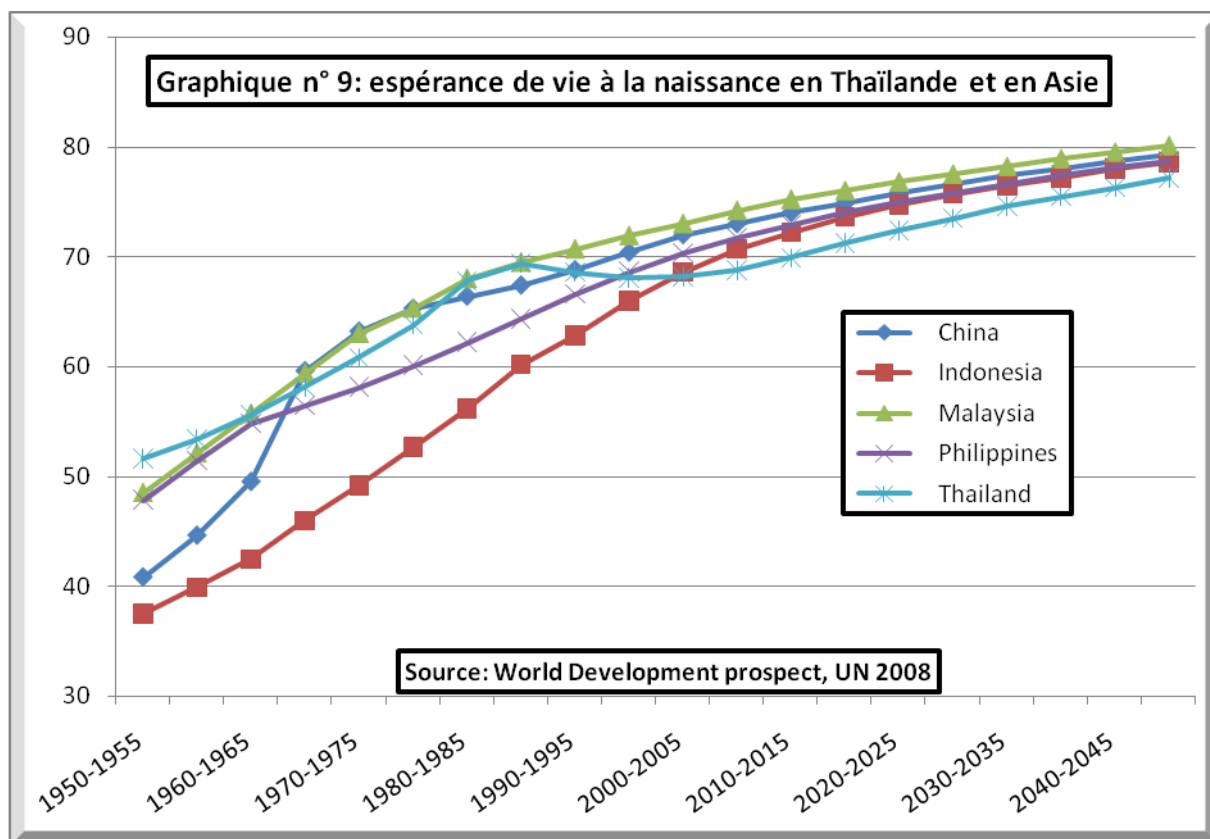
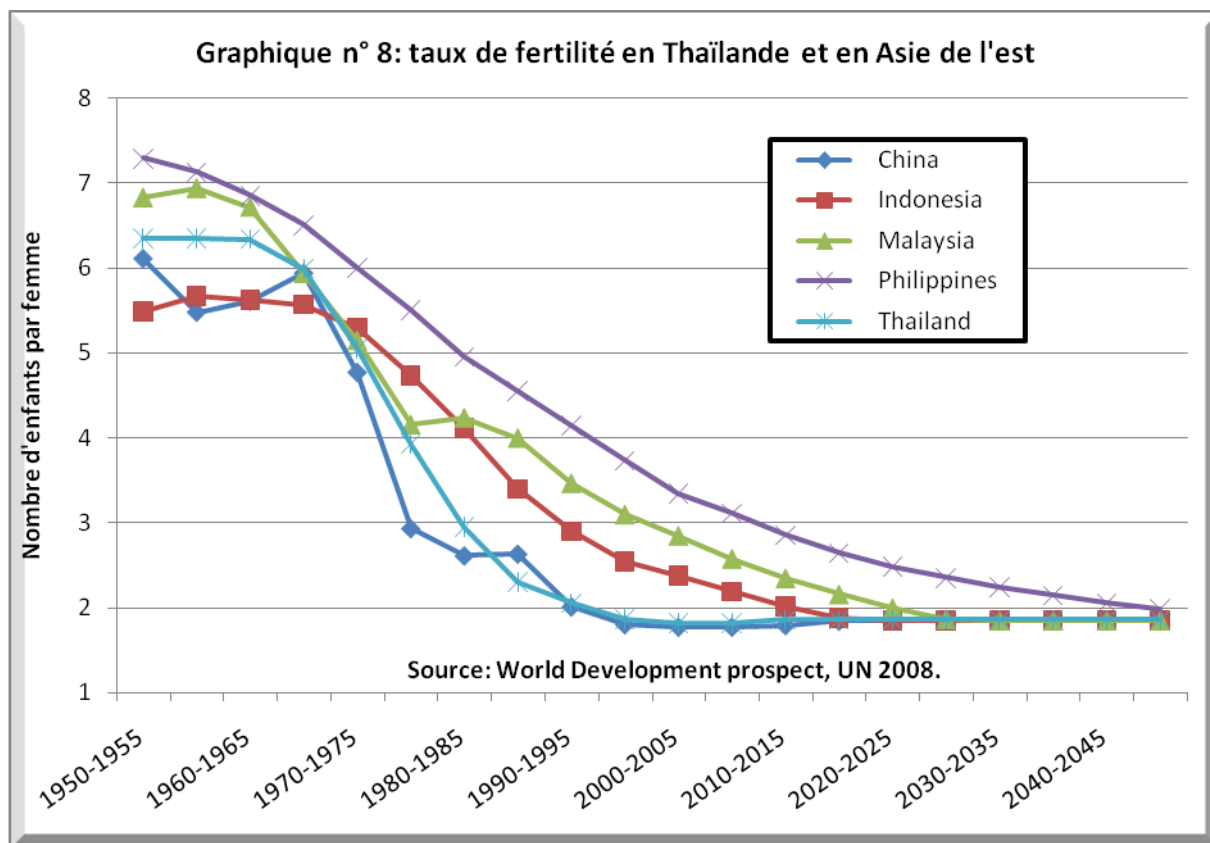
Pour l'essentiel, les différences de rythme de vieillissement de la population des pays asiatiques proviennent des différences d'évolution du taux de fertilité. La Chine, la Thaïlande et la Corée ont connu une baisse rapide et précoce de leur taux de fécondité dès les années 1960 et 1970. On remarque en particulier qu'à partir de la fin des années 1960, la baisse du taux de fécondité en Thaïlande a presque été aussi forte qu'en Chine. Cela s'est traduit par une forte réduction du nombre d'enfants par famille avec pour conséquence, 50 à 60 ans plus tard par un vieillissement important de la population (voir le graphique n° 8).

Tableau n° 3 : Pourcentage de la population âgée de 60 ans et plus en Asie

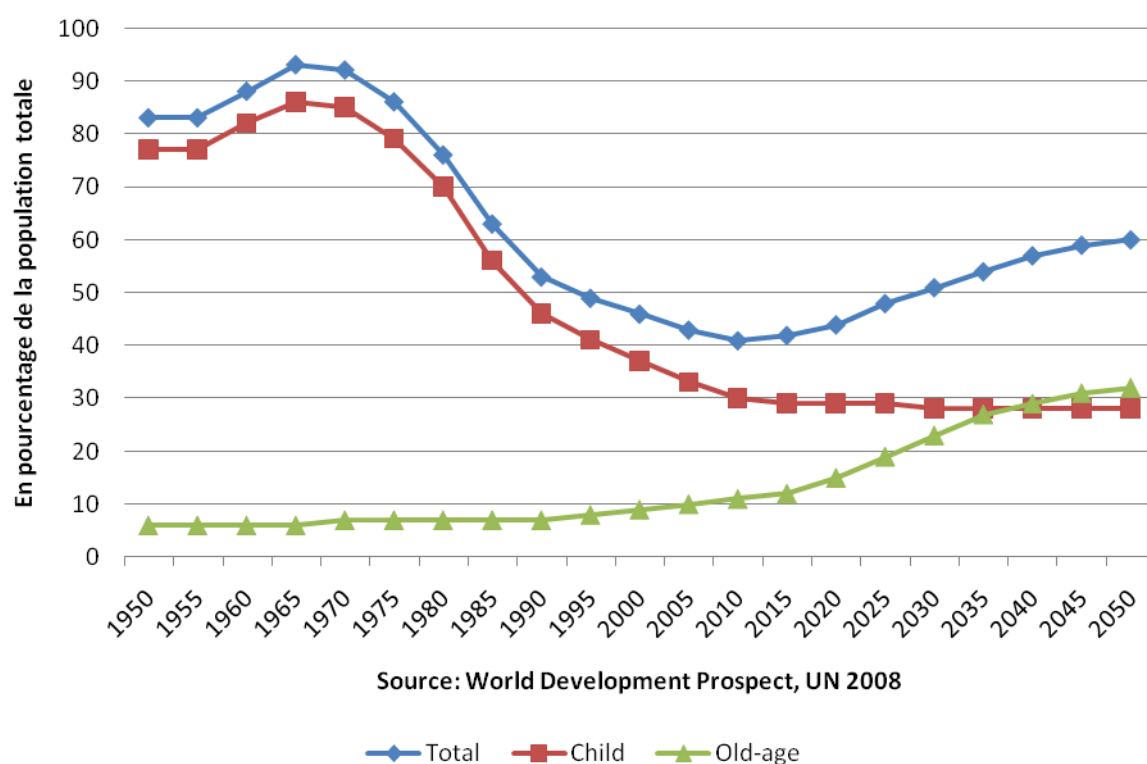
	1950	2000	2020	2050
<i>Asie</i>	6,7	8,5	12,8	23,6
<i>Thaïlande</i>	5,0	9,6	16,4	26,4
<i>Chine</i>	7,5	10	16,7	31,1
<i>Philippines</i>	5,5	5,5	8,8	17,9
<i>Inde</i>	5,4	6,7	9,8	19,6
<i>Malaisie</i>	7,3	6,2	11,2	22,2
<i>Indonésie</i>	6,2	7,7	11,7	24,8
<i>Corée du Sud</i>	5,2	11,2	22,8	40,8
<i>Japon</i>	7,7	23,3	33,0	44,2
<i>Source: World Population Prospect 2008, United Nations.</i>				

L'amélioration de l'espérance de vie à la naissance a beaucoup moins contribué au vieillissement de la population. Dans le cas de la Thaïlande, l'espérance de vie à la naissance, qui avait atteint 69,4 ans sur la période 1985-1990 a même régressé en dessous des 69 ans au cours des années suivantes et ne devrait atteindre les 70 ans qu'au cours de la période 2010-2015 selon les estimations des Nations Unies. Malgré tout, les différences d'espérance de vie entre la Thaïlande et la Malaisie, l'Indonésie où les Philippines sont beaucoup plus réduites que celles des taux de fertilité (voir le graphique n° 9).

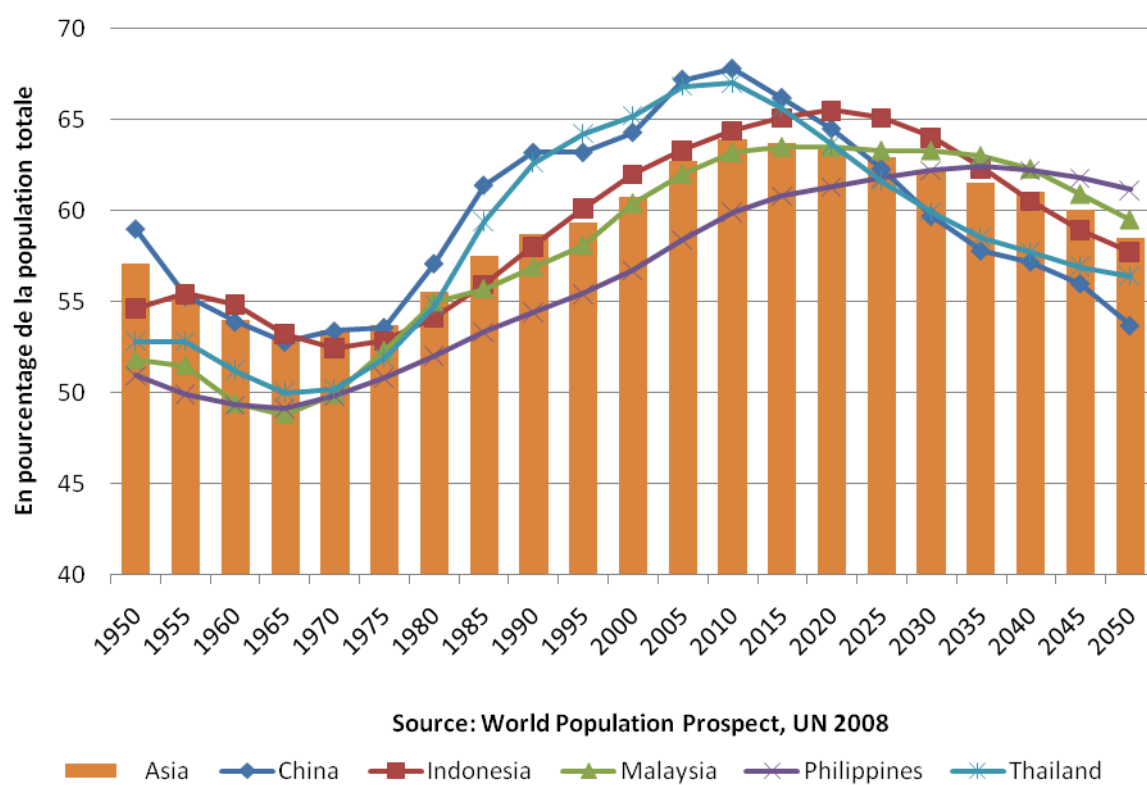
En Thaïlande, la combinaison d'une fertilité élevée au cours de la période 1950-1955 puis une baisse rapide à partir de la fin des années 1960 a conduit à un baby boom qui s'est d'abord traduit par un taux de dépendance record des jeunes à 86% en 1965 avant son déclin rapide dans les années 1970 jusqu'au niveau de 30% en 2010 qui ne baissera ensuite que lentement (voir le graphique n° 10). A l'inverse, le vieillissement de la population conduit à une augmentation du taux de dépendance des personnes âgées, qui a atteint les 10% en 2005 et qui augmentera fortement dans les décennies à venir pour atteindre 32% à l'horizon 2050. En conséquence, le taux de dépendance total qui avait décliné au cours de la transition démographique d'un maximum de 93 en 1965 à 41 en 2010 va recommencer à augmenter à partir de cette date et devrait atteindre 60% en 2050. Le « bonus démographique », ce moment où la majorité de la population est en âge de travailler et de produire des richesses pour prendre en charge les plus jeunes et les plus âgés est donc en passe de disparaître en Thaïlande. Le graphique n° 11 confirme que la situation de la Thaïlande est à cet égard atypique. L'évolution de la population thaïlandaise en âge de travailler est très comparable à celle de la Chine alors que les autres pays d'Asie du sud-est vont connaître l'apogée de leur bonus démographique beaucoup plus tard, jusqu'en 2020 pour l'Indonésie, 2035 pour les Philippines. Le cas de la Malaisie est très particulier puisque de 2010 à 2030, la part de la population en âge de travailler va rester à son maximum d'environ 63%. La Malaisie va bénéficier d'une situation favorable pendant 20 ans alors qu'en Thaïlande, le déclin est très rapide après le pic atteint en 2010. Cela signifie que la Thaïlande devra faire face très rapidement à l'augmentation du nombre de personnes dépendantes, alors que ces voisins bénéficieront d'un délai et d'un phénomène plus étalé dans le temps. Le graphique n° 12 confirme que la Thaïlande aura un taux de dépendance supérieure à la moyenne mondiale et à la moyenne asiatique à partir de 2030 après avoir connu un des bonus démographiques parmi les plus intenses.

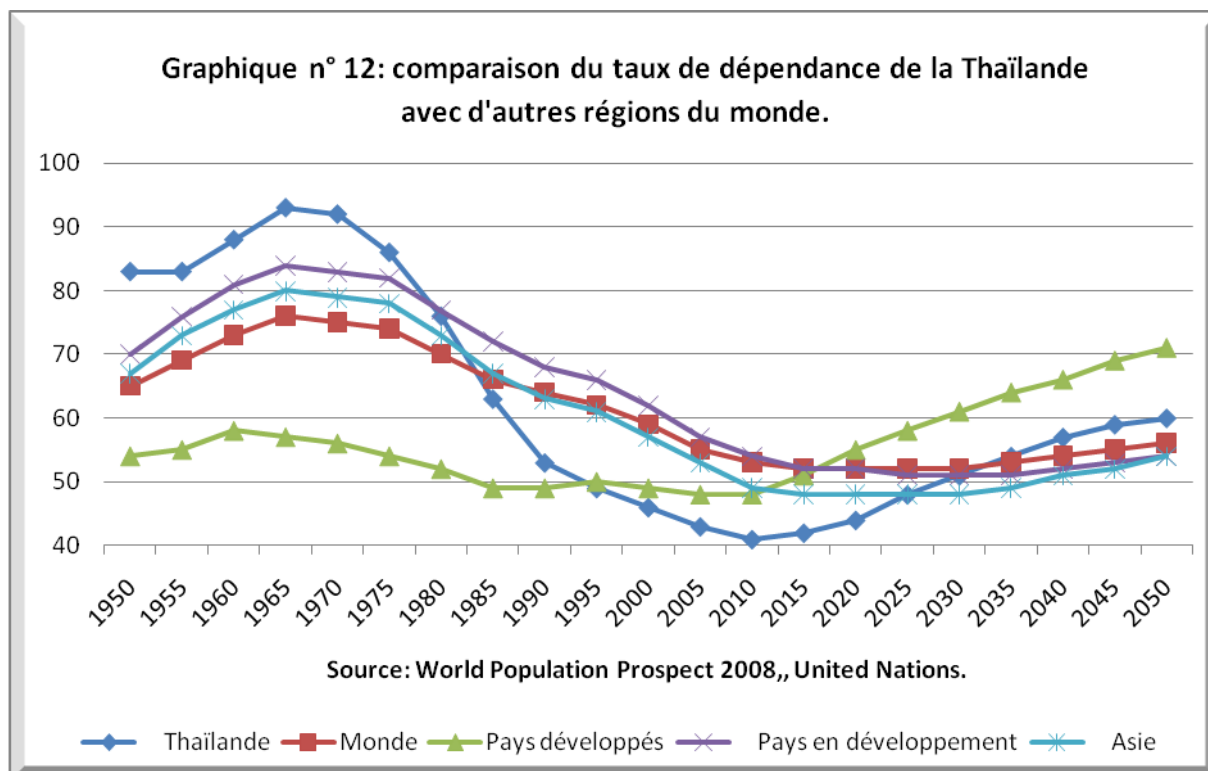


Graphique n° 10: taux de dépendance en Thaïlande, (1950-2050)



Graphique n° 11: population en âge de travailler en Asie





La fin de la transition démographique, l'augmentation du taux de dépendance des plus âgés à un niveau plus élevé que la baisse du taux de dépendance des jeunes aura des conséquences économiques et sociales importantes pour la Thaïlande.

Sur le plan économique, cela signifie que la Thaïlande n'est plus un pays où il existe un excédent de main d'œuvre permettant aux entreprises de développer avec profit des activités intensives en travail peu qualifié, mal payé et à faible productivité. Sur le long terme, les entreprises exportatrices n'auront donc d'autres choix que d'augmenter la productivité afin d'améliorer leur compétitivité. Dans un contexte où le travail devient plus rare, l'augmentation de la productivité est le meilleur moyen de compenser la hausse du coût réel du travail. Un moyen d'y échapper est la répression des luttes sociales et du mouvement syndical afin d'empêcher les hausses de salaires. La Thaïlande a une longue tradition dans ce domaine (Brown, Andrew 2004), (Brown, Andrew and Saowalak Chaytawee 2008), (Jetin, Bruno 2008). Une dernière possibilité est le recours à l'immigration de travailleurs et travailleuses birmanes, laotiens et cambodgiens, souvent sans papiers et dénués de droits les plus élémentaires. Dans certaines industries (constructions, pêche, conserveries...) ils sont de loin majoritaires. Seul le contrôle politique exercé par l'appareil d'État peut continuer d'en faire une solution durable pour les entreprises thaïlandaises.

Mais sur le plan social, l'élévation du niveau de productivité et la réduction des inégalités est indispensable pour permettre le versement de salaires plus élevés, condition nécessaire à l'amélioration du niveau de vie et de la solidarité inter générationnelle.

Le système de solidarité familiale traditionnel.

Traditionnellement en Asie, c'est la famille qui assure l'essentiel de la prise en charge des personnes âgées. Le système familial thaïlandais est de type « bilatéral » (Mason, Karen Oppenheim 1992) que l'on rencontre en Asie du Sud-est, au sud de l'Inde et au Sri Lanka⁴. Il est caractérisé par une relative égalité dans le couple, dans le sens où l'épouse est membre de plein droit de la famille contrairement au système « patrilinéaire/patriarcal » de l'Asie du Nord-est où l'épouse « séjourne temporairement dans la famille » mais en est déchu à la mort du mari. Dans le système « bilatéral », la famille est organisée autour du couple marié avec une tendance à une localisation proche de la famille de l'épouse, voire une cohabitation avec celle-ci plutôt que la famille du mari. En Thaïlande, le système bilatéral appartient plus précisément à celui de la « famille-souche »⁵ (stem-family). C'est un « modèle atypique de système social où la résidence, l'héritage et l'autorité sont transmis différemment » (Pongsapich, Amara 2001). Traditionnellement, la cadette y joue un rôle clef car c'est elle qui devra prendre en charge les parents quand ils seront âgés, contrairement au cas du Japon où de la Corée où ce rôle est dévolu à l'ainé. Lorsque la cadette se marie, l'époux vient vivre dans la maison de sa femme où vivent aussi ses parents (Bechstedt, Hans-Dieter 2002). C'est surtout vrai dans le nord-est de la Thaïlande et beaucoup moins dans les plaines du centre. A Bangkok, la relation s'inverse. Les Thaïlandais sont donc assez flexibles dans ce domaine. Dans la mesure où la famille élargie était autrefois regroupée dans le même village où la même zone, l'aide mutuelle et l'assistance étaient aussi fournies dans le village.

Du fait de ce rôle clef joué par les différentes formes de systèmes familiaux en Asie, des efforts de théorisation ont été entrepris par les spécialistes d'études comparatives de la protection sociale (Chan, Raymond K. 2002). La Banque Mondiale caractérise un « système asiatique basé sur la solidarité familiale » (Family-solidarity based system) (Bank, World 1994).

Les régimes de protection sociale en Asie

A la suite de Gosta Esping-Andersen (Esping-Andersen, Gosta 1990), qui a défini le concept de « régime de protection sociale » pour théoriser les formes de la protection sociale rencontrées dans les pays occidentaux, certains auteurs ont cherché à analyser les régimes de protection sociale propre à l'Asie de l'est. Ian Holliday définit un « capitalisme de protection sociale productiviste » (productivist welfare capitalism) (Holliday, Ian 2000). Le terme « productiviste » signale que les régimes d'État Providence des pays d'Asie de l'est se distinguent de ceux des pays occidentaux sur plusieurs plans (Wood, Geof and Gough Ian 2006). Tout d'abord, la politique sociale n'est pas un élément autonome dans la société et parfois même ne s'appuie sur aucune administration propre au sein de l'appareil d'État. Elle est subordonnée à l'objectif prioritaire de croissance économique rapide. Il en découle que la politique sociale, quand elle existe se concentre sur l'éducation et la santé de base plutôt que sur la protection sociale. Par ailleurs, la politique sociale est avant tout motivée par les impératifs de construction de l'identité nationale et de légitimation politique. Enfin, l'État se limite à un rôle de régulateur plutôt que de pourvoyeur et contribue au maintien des véritables piliers de la protection sociale qui sont la famille et les stratégies des ménages, le

⁴ Il se distingue du système « patrilinéaire/ patriarcal » typique de l'Asie du Nord-est (Chine, Japon, Corée du Sud) et dans la partie nord de l'Asie du Sud (Bangladesh, nord de l'Inde, Népal et Pakistan).

⁵ La famille souche est un système familial dans lequel les relations entre parents et enfants sont de type autoritaire. Elles sont marquées par le respect du père, la perpétuation des valeurs morales et par la cohabitation de plusieurs générations. La mère a une certaine autorité au sein de l'entité familiale. Les enfants héritiers restent au foyer familial. Voir, Verdon, Michel. 1987. "Autour de la famille souche. Essai d'anthropologie conjecturale". *Anthropologie et sociétés*, 11:1, pp. 137-60.

taux d'épargne élevé, les mécanismes de marché, et parfois les avantages sociaux fournis par les entreprises.

Ce modèle de protection sociale productiviste n'est pas uniforme mais se matérialise sous trois formes différentes:

- « Facilitatif » (Hong Kong). L'État ne joue qu'un rôle de facilitateur et de régulateur.
- « Développementaliste-universaliste » qui accorde de l'importance au principe de garantie universelle comme au Japon, en Corée et à Taïwan.
- « Développementaliste-particulariste » (Singapour) où l'État contrôle les prestations sociales individuelles, sur la base d'une contribution individuelle obligatoire ouvrant des droits limités.

Ces trois formes de « protection sociale productiviste » ont en commun la subordination de la protection sociale à l'objectif de croissance économique mais diffèrent en termes d'institutionnalisation des droits sociaux, de redistribution des revenus et de la part de l'intervention de l'État dans la fourniture des prestations sociales.

La forme « facilitative » offre une protection sociale très limitée, la forme « développementaliste-particulariste » offre un niveau intermédiaire, et la forme « développementaliste-universaliste » offre le niveau le plus élevé de protection d'Asie de l'est. Cette typologie souffre d'avoir été élaborée à partir des pays d'Asie du nord-est seulement. Elle a été appliquée plus tard par Ian Gough aux pays d'Asie du sud-est (Gough., Ian 2001). La Thaïlande et l'Indonésie semblent proches de la forme « développementaliste-particulariste » car elles accordent, jusqu'à une date récente, une place centrale à la famille et à la communauté et non pas à l'État. La Malaisie serait une forme mixte entre la forme « développementaliste-particulariste » et la forme « développementaliste-universaliste » à cause de l'influence de l'héritage colonial britannique que l'on retrouverait dans l'existence d'un service de santé publique comparable à celui de la Grande-Bretagne et l'existence d'un fonds de capitalisation pour le système de retraite.

Une autre approche théorique, qui partage beaucoup de points communs avec la première, met l'accent sur la part de la population bénéficiaire de la politique sociale.

L'expression « État providence développementaliste est-asiatique » est avancée par Huck-ju Kwon pour distinguer d'abord les systèmes du Japon et de la Corée du sud (Kwon, Huck-ju 1997). Ce modèle se caractérise par la faiblesse des dépenses publiques, le rôle régulateur important de l'État, et la faible redistribution des revenus qu'il opère. Dans un article plus récent (Kwon, Huck-ju 2005), Kwon distingue deux variantes de cet État providence développementaliste est-asiatique : une variante « sélective » qui s'inspire du principe d'assurance sociale de l'Allemagne de Bismarck et une variante « inclusive ». La variante sélective est la première à apparaître en Corée du sud et à Taïwan. Elle couvre les secteurs de la population considérés comme stratégiques pour le développement économique (fonction publique, employés des grandes entreprises), les autres secteurs étant rejetés du système (travailleurs informels, travailleurs à compte propre, paysans). La variante inclusive accorde une place plus importante à la contribution des politiques sociales au développement économique et accorde les mêmes droits à tous les secteurs de la population. L'expérience scandinave qui se développe dès les années 1930 en représente la réalisation la plus achevée. La variante sélective s'accompagne d'un régime politique autoritaire qui correspond bien à l'histoire des pays est-asiatiques de l'après-guerre et aux premières étapes du développement économique basée sur la mobilisation et la discipline contrainte de la force de travail. La variante inclusive se réalise dans le contexte de la démocratisation de la société et dans une économie dont la croissance repose sur le développement des gains de productivité. Selon Kwon, l'évolution politique et économique de la Corée du sud et de Taïwan dans la deuxième moitié des années 1980 a permis une transition du régime de protection sociale de la forme sélective à une forme plus inclusive. Si cette théorie est fondée, on s'interroge alors sur le

devenir des pays d'Asie du sud est qui ont débuté plus tardivement leur processus d'industrialisation et de croissance rapide. Va-t-on assister à une transition vers une forme plus inclusive à mesure que ces pays entament eux aussi à partir de la décennie 1990 un processus de démocratisation réelle bien que toujours fragile ?

Cette question est d'autant plus décisive que l'industrialisation a bouleversé l'organisation traditionnelle de la solidarité familiale et fragiliser l'institution familiale elle-même (Mason, Karen Oppenheim 1992) (Pongsapich, Amara 2001). L'exode rural vers les villes pour trouver un emploi industriel ou de services en général mieux rémunéré, a fait éclater l'unité familiale. L'attrait de la « vie moderne » à la ville (chiiwit thansamay), le plus souvent Bangkok, joue aussi pour beaucoup dans la décision des jeunes de quitter les campagnes (Mills, Mary Beth 2002). Le jour de congé, généralement le dimanche, offre des possibilités inconnues à la campagne de flâner (pai thiaw) et de découvrir la ville ce qui compense les longues heures de travail éreintant et sale et la vie dans les dortoirs pas très propres. Les hommes partent en premier, mais les jeunes femmes émigrent aussi vers les centres industriels où beaucoup d'industries intensives en travail peu qualifié, comme l'électronique, recherchent exclusivement des femmes. Les jeunes femmes ainsi jouent un rôle de soutien financier très important pour la famille restée à la campagne car elles versent régulièrement une part de leur revenu beaucoup plus souvent que les jeunes hommes (Mills, Mary Beth 2002). Les femmes mariées ne retrouvent pas nécessairement leur conjoint car elles ne travaillent pas toujours dans les mêmes villes. Le nombre de divorce augmente (Pongsapich, Amara 2001). Les enfants sont souvent laissés aux grands-parents qui assurent leurs soins et leur éducation avec l'aide du revenu monétaire transmis par les parents. Au final, pour la famille thaïlandaise vivant en zone rurale, il devient de plus en plus difficile de maintenir à la campagne un des enfants qui restera travailler la terre et pourra prendre en charge les parents quand ils seront âgés. En général, l'héritage est partagé équitablement entre les enfants, mais celui qui reste pour s'occuper des parents hérite de la maison familiale et éventuellement d'un lot de terre plus important. Mais il faut pour cela que la famille possède une terre suffisante pour que l'un des enfants puisse s'établir et se marier, ce qui n'est pas toujours le cas.

Le fait que 38% de la population active en 2006 travaillait dans l'agriculture révèle la résistance du modèle traditionnel malgré sa lente érosion. Mais l'éclatement des familles, les longues heures de travail salarié des femmes, leur niveau d'éducation plus élevé modifiant leurs aspirations, la baisse de la fertilité et le vieillissement de la population, mettent à mal le système de solidarité familiale traditionnel. Les personnes âgées dépendent de plus en plus des transferts d'argent de leurs enfants dont les revenus ne sont pas toujours suffisants pour faire face à l'ensemble aux dépenses quotidiennes, aux dépenses de logement, et au coût d'éducation des enfants. A ce problème s'ajoute la réduction du nombre d'enfants susceptibles d'aider les parents âgés. Ce problème concerne surtout les femmes âgées dont l'espérance de vie est la plus longue.

Ainsi, en 2002, plus de 60% des femmes âgées de 60 ans et plus avaient au moins quatre enfants et 23% seulement avaient deux enfants ou moins. En 2020, les proportions seront exactement inversées. 60% des femmes âgées de 60 ans et plus auront au plus deux enfants et 20% auront quatre enfants ou plus (Knodel, John and Chayovan Napapon 2008). Il y aura aussi beaucoup moins d'enfants susceptibles de vivre avec leurs parents. En 1986, 77% des personnes âgées de 60 ans et plus vivaient avec un de leurs enfants contre seulement 59% en 2007, la co-résidence étant plus élevée en zone urbaine qu'en zone rurale.

Les conditions de vie des personnes âgées en Thaïlande.

Pour assurer leur revenu, une majorité de personnes âgées travaillent, tant que leur condition physique le leur permet. Selon « l'enquête sur les personnes âgées de Thaïlande de 2007 » (2007 Survey of Older Persons in Thailand, NSO), 36% des personnes de plus de 60 ans ont travaillé la semaine précédant l'enquête⁶. Ce pourcentage décroît avec l'âge. Plus de 50% des personnes âgées entre 60 et 64 ans travaillent contre seulement un quart de ceux âgés entre 70 et 74 ans. Parmi les 60-64 ans, deux tiers des hommes travaillent et seulement deux cinquièmes des femmes. Ces pourcentages ont peu varié depuis le recensement de 1980, ce qui indique une grande stabilité des comportements alors que la Thaïlande a beaucoup changé entretemps. Ce sont surtout les ruraux qui travaillent (52% des 60 ans et plus contre 28% des urbains), plus les hommes (61%) que les femmes (52%). Les agriculteurs ont tendance à réduire leur activité plutôt que de l'interrompre car ils travaillent à compte propre et l'âge officiel de la retraite (60 ans en Thaïlande en 2008) ne signifie pas pour eux grand-chose. Par ailleurs, leurs revenus sont en moyenne plus faibles qu'en ville et ils n'ont donc souvent pas d'autres choix que de travailler. C'est ce que confirme une analyse détaillée des revenus des personnes âgées confirme ce point.

Malgré l'importance que revêt le travail pour les personnes âgées, le revenu du travail n'est que leur deuxième source de revenu après l'aide reçue de la famille. En 2007, 82,7% des plus de 60 ans reçoivent une aide de leurs enfants alors que 37,8% déclarent travailler et seulement 5,4% reçoivent une pension. L'aide financière des enfants est aussi la première source de revenus avec 52,3% du revenu total en 2007, contre environ 29% pour le revenu du travail, suivi par le revenu de l'épouse 6,1%, les pensions 4,4%, les intérêts de l'épargne 2,9% et l'allocation de subsistance versée par l'État 2,8% (voir tableau n° 4). Si on regroupe l'aide des enfants et de la famille d'une part, et le revenu du travail du mari et de l'épouse d'autre part, on obtient respectivement 54,6% pour l'ensemble de l'aide familiale et 35% pour l'ensemble des revenus du travail. L'aide familiale est donc de loin majoritaire et son importance augmente avec l'âge puisque les personnes âgées peuvent de moins en moins travailler. On remarque aussi le faible rôle des pensions dans l'ensemble des revenus et le rôle encore plus faible de l'allocation de subsistance⁷. La comparaison entre 1994 et 2007 n'indique pas de changement majeur dans l'importance de l'aide familiale et du revenu du travail, hormis un léger recul dû à l'apparition de l'allocation de subsistance qui n'existait pas autrefois et la modeste progression des revenus de l'épargne. Par contre la distinction entre les urbains et les ruraux révèle des différences significatives. Les urbains dépendent un peu moins de l'ensemble de l'aide familiale (52,8%, contre 55,% pour les ruraux) et un peu moins du revenu du travail du couple (30% contre 37%). Cela s'explique par le fait les pensions représentent 10% de leur revenu (contre 2,1%) et les revenus de leur épargne 5,1% (contre 2%). Le fait que l'allocation de subsistance représente une part un peu plus importante chez les ruraux (3,3%) que chez les urbains (1,4%) confirme l'idée générale que les revenus sont beaucoup plus modestes à la campagne et que les personnes âgées sont plus obligées de travailler et d'être aidées pour vivre.

⁶ Une autre enquête, l'enquête socio-économique des ménages (2006 Households socio-economic survey, NSO) datant de 2006 confirme ce chiffre de 36% et indique qu'il est en hausse par rapport à l'année 2001 où il était de 31,9%. Les personnes âgées seraient donc de plus en plus nombreuses à travailler. 77% des enquêtés indiquent qu'ils continueront de travailler après 60 ans.

⁷ On analyse plus loin et plus en détail le système de sécurité sociale de la Thaïlande.

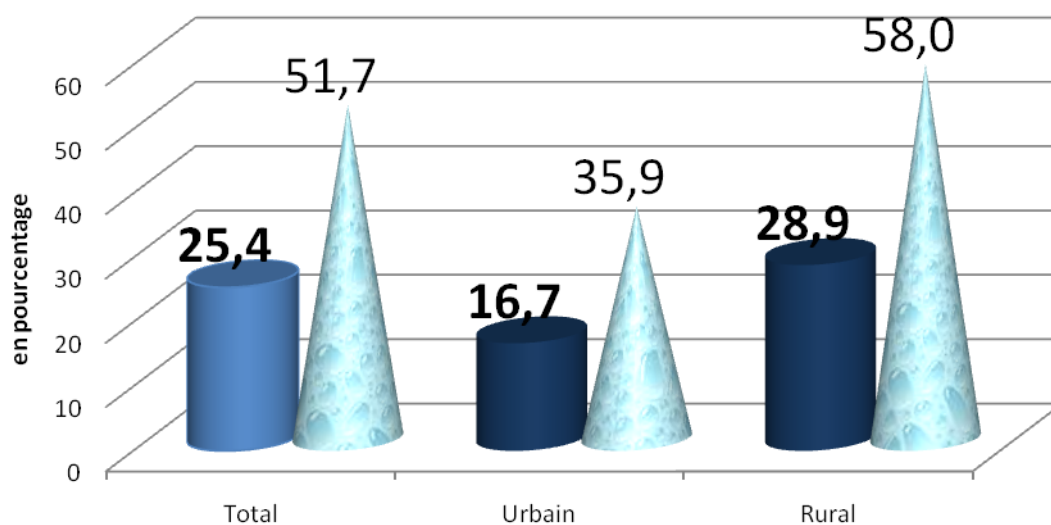
Tableau n° 4 : Source de revenus des Thaïlandais âgés de 60 ans et plus en 1994 et 2007

	Total		Zone urbaine		Zone rurale	
<i>Source:</i>	1994	2007	1994	2007	1994	2007
<i>Travail</i>	31,5	28,9	23,3	23,3	34,9	31,1
<i>Pension⁽¹⁾</i>	4,0	4,4	9,2	10,1	1,8	2,1
<i>Allocation vieillesse</i>	0,0	2,8	0,0	1,4	0,0	3,3
<i>Revenu de l'épargne</i>	1,7	2,9	3,4	5,1	1,0	2,0
<i>Épouse</i>	4,6	6,1	5,9	6,7	4,0	5,9
<i>Enfants</i>	54,1	52,3	53,9	49,9	54,2	53,2
<i>Autres parents</i>	2,4	2,3	2,3	2,9	2,5	2,0
<i>Autre</i>	1,7	0,5	1,9	0,6	1,6	0,5
<i>Total</i>	100	100	100	100	100	100

Source: Calcul de l'auteur avec les données du "Survey of the Elderly", 1994 et 2007, National Statistical Office of Thailand. (1): Inclut les primes de départ.

Cette idée est largement confirmée par l'étude de la distribution des revenus des plus de 60 ans que l'on compare à la ligne de pauvreté pour estimer le nombre de pauvres âgés. Pour avoir une idée plus large du phénomène de la pauvreté on calcule aussi la part des personnes âgées qui perçoivent un revenu égal à deux fois la ligne de pauvreté. Ces personnes courent le risque de tomber dans la pauvreté absolue si elles sont victimes d'un événement malheureux important : maladie ou accident les rendant incapables de travailler, baisse de revenu subite de leurs enfants par exemple, ou encore catastrophe naturelle du type sécheresse ou inondation assez fréquente en Thaïlande. Le graphique n° 13 présente l'ensemble des personnes âgées dont le revenu total est inférieur à la ligne de pauvreté en 2007 ou inférieur à deux fois la ligne de pauvreté, puis distingue les urbains des ruraux. Environ 25% des Thaïlandais de plus de 60 ans vivent dans la pauvreté absolue en 2007, environ 52% gagnent au maximum deux fois la ligne de pauvreté, ce qui signifie qu'environ 27% ont un revenu compris entre une fois et deux fois la ligne de pauvreté. A la campagne, ces chiffres sont respectivement de 29%, 58% et 29%. La pauvreté des personnes âgées est donc importante et ces chiffres sont d'autant plus préoccupants que leur nombre va augmenter fortement sans que l'on puisse présager que leurs enfants, en nombre plus réduit, connaissent une augmentation significative de leur revenu réel au cours des décennies à venir.

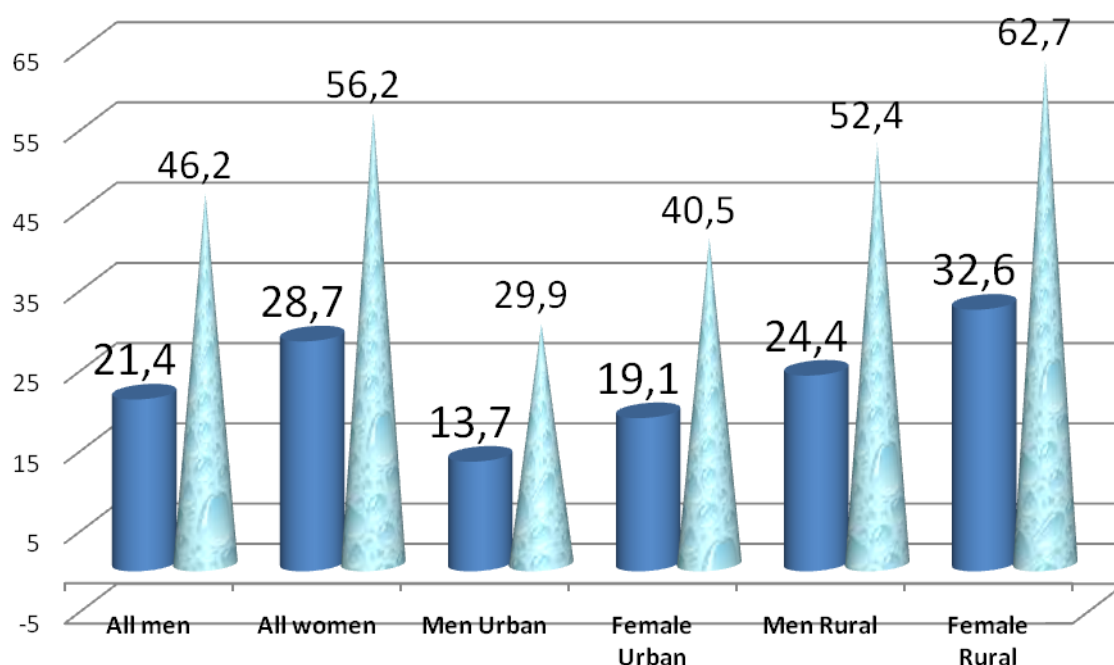
Graphique n° 13: Part des Thaïlandais âgés de plus de 60 ans vivant en dessous de la ligne de pauvreté ou deux fois la ligne de pauvreté



Source calcul de l'auteur à partir des données du "2007 Survey of Elderly, NSO". La ligne de pauvreté est égale à 1443 baht soit 24,2 euros en 2007.

■ En dessous de la ligne de pauvreté ■ En dessous de deux fois la ligne de pauvreté

Graphique n° 14: Pauvreté des personnes âgées selon le sexe et la localisation



Source: calcul de l'auteur avec les données du "2007 Survey of the Elderly, NSO" et du NESDB pour la ligne de pauvreté

■ En dessous de la ligne de pauvreté ■ En dessous de deux fois la ligne de pauvreté

Le graphique n° 14 révèle que le problème est encore plus ardu pour les personnes âgées vivant à la campagne et pour les femmes. Un tiers des Thaïlandaises de la campagne âgées de 60 ans et plus ont un revenu inférieur à la ligne de pauvreté, ou dit plus simplement, sont pauvres, c'est-à-dire ont un revenu inférieur à 1143 baht par mois (24,2 euros) ou encore 13 716 bahts par an (290 euros). 63% ont un revenu inférieur à deux fois la ligne de pauvreté, soit 17 316 bahts par mois (48 euros) ou encore 27 432 bahts par an (580 euros).

L'accroissement du nombre de personnes âgées dans les décennies à venir risque donc de remettre en cause le recul de la pauvreté observé au cours des décennies passées. Comme travailler au-delà de 60 ans ne permet pas d'échapper à la pauvreté, le renforcement d'un système de sécurité sociale universelle visant à élever le montant des pensions, ou de l'allocation de subsistance, au-delà du niveau de la ligne de pauvreté et à en étendre le bénéfice à l'ensemble de la population âgée apparaît indispensable.

Le développement de la sécurité sociale en Thaïlande.

Les premières tentatives de création d'un système de sécurité sociale en Thaïlande datent de la « révolution de 1932 » quand a été mis fin à la monarchie absolue au profit d'une monarchie constitutionnelle. Pridi, un des leaders du coup d'État, voulait établir un système d'assurances sociales permettant de garantir à chaque citoyen un revenu régulier provenant de l'état. Ce projet resta lettre morte (Pawadee, Tonguthai 1986). En 1954, le Parlement de Thaïlande adopte une loi créant une assurance sociale couvrant six catégories de risque : ceux liés à la maternité, la maladie, l'invalidité, la protection de l'enfance, la vieillesse, et le décès. La loi fut l'objet de nombreuses attaques de différents groupes politiques et ne fut jamais appliquée. Seuls les militaires et les fonctionnaires vont pouvoir bénéficier d'une couverture des dépenses de santé et d'un système de retraite payés par l'État. La très grande majorité de la population en est donc exclue. La longue série de coups d'état militaire, (dont le dernier date de 2006), et la répression du mouvement syndical et des partis politiques qu'ils ont entraîné a considérablement fragmenté et affaibli les partisans d'un système de sécurité sociale. Durant les intervalles de démocratie relative, les syndicats thaïlandais ont tenté d'en obtenir la mise en œuvre. Entre 1981 et 1988, une série de lois furent adoptées mais sans qu'elles ne soient jamais appliquées. En 1988, au moment où le général Chatichai Choonhavan devient Premier Ministre, 5 nouvelles mesures sont soumises à l'examen du Parlement, puis unifiées dans un projet de loi unique. Malgré l'opposition conservatrice au Sénat, nommé par les militaires, le parlement adopte à l'unanimité le 11 juillet 1990, la loi portant création de la sécurité sociale (Social Security Act). Ce vote est une date importante dans l'histoire sociale de la Thaïlande (Reinecke, Gerhad 1993). Deux centrales syndicales, le « Labour Congress » et le « Trade Union Congress » avaient organisé des campagnes publiques ponctuées de nombreuses manifestations en faveur de cette loi (Brown, Andrew and Frenkel Stephen 1993) même si son adoption résulte aussi du besoin de légitimation et d'appui du gouvernement Chatichai dans son conflit avec les factions majoritaires au Sénat (Schramm, Bernd 2001). Un des paradoxes de la vie politique thaïlandaise est que cette loi fut le prétexte au renversement du gouvernement Chatichai mais sans remettre en cause son application à partir de 1992.

Tous les travailleurs légalement déclarés dans les entreprises de 20 salariés et plus reçurent le droit aux soins médicaux gratuits et à une indemnité égale à 50% du salaire en cas de maladie, maternité, accident du travail et décès. Les parents des assurés sont exclus de ces droits. Le financement est assuré par une cotisation sociale de l'état, de l'employeur et de l'employé d'un montant respectif de 1.5% du salaire. En 1993, la loi fut étendue à toutes les entreprises de 10 salariés et plus, puis en 2002, à toutes les entreprises sans exceptions. En 1994, le système fut progressivement étendu aux travailleurs à compte propre sur une base

volontaire. En ce qui concerne les avantages, l'aide aux personnes âgées et aux enfants fut ajoutée en 1996.

Malgré ces progrès, la majorité de la population thaïlandaise restait exclue de la couverture des risques de santé car travaillant à compte propre et dans le secteur informel. Après l'épisode de la crise de 1997-98 qui mit le système de sécurité sociale à rude épreuve, un groupe d'intellectuels réputés, et d'acteurs importants des mouvements sociaux s'organisèrent pour réclamer une réforme de la sécurité sociale en vue d'une assurance maladie universelle couvrant toute la population thaïlandaise. Cette revendication devint vite populaire, et pour la première fois dans l'histoire de la Thaïlande, l'assurance maladie devint un objet central de la campagne électorale pour l'élection du parlement du 7 janvier 2001 (Schramm, Bernd 2001). Le tout nouveau parti « Thai Rak Thai » dirigé par le futur Premier Ministre Thaksin Shinawatra, promit de créer une assurance maladie universelle pour tous les Thaïlandais quelque soit leur origine sociale, ethnique et religieuse. Après sa victoire écrasante aux élections de 2001, le nouveau gouvernement tint sa promesse et la mise en place de l'assurance maladie universelle commença quelques semaines après son élection. La loi prévoit que le patient doit payer la somme modique de 30 bahts (soit environ 1 euro) à chaque consultation et pour tous les soins dont il aura besoin. Cette décision valut au Premier ministre une popularité jamais démentie auprès des couches les moins riches de la population, à commencer parmi les paysans pauvres du nord et du nord-est. Lorsque Thaksin Shinawatra fut renversé par un coup d'état en 2006, la junte militaire au pouvoir pris soin de rendre totalement les soins totalement gratuits dans l'objectif de se rendre populaire auprès de ces populations. Cet épisode révèle l'importance que la population thaïlandaise accorde à la protection sociale.

En ce qui concerne les retraites, une loi créant un système de retraites est adoptée le 31 décembre 1998. Elle adopte le principe d'un fonds de capitalisation financé par l'employeur et l'employé et géré par le système de sécurité sociale public. Les fonds collectés sont placés sur le marché financier. Les assurés doivent cotiser pour une durée minimale de 180 mois (soit 15ans) et doivent être âgés d'au moins 55 ans pour être éligible à une pension mensuelle à vie égale à la moyenne du salaire des 5 dernières années multiplié par le taux de remplacement calculé à partir du nombre d'années de cotisation. Les premières pensions ne peuvent donc être payées qu'à partir de 2014. Le taux de remplacement est de 15% pour une durée de cotisation de 15 ans. Un assuré travaillant plus de 15 années, pourra augmenter son taux de remplacement de 1% pour chaque année supplémentaire. Au début, la cotisation était fixée à 1% pour l'employeur et l'employé. Elle a augmenté au niveau de 2% en 2000 puis 3% en 2003. Le salaire planché est de 1650 bahts et le salaire plafond de 15 000 bahts.

Avec ce système, un salarié ayant commencé à travailler et à cotiser à l'âge de 20 ans et gagnant un salaire de 5000 baht par mois (106 euros au taux de change de 2007), soit un niveau de 6% supérieur au salaire minimum de 4711 bahts, et dont l'espérance de vie est de 70 ans, pourra prendre sa retraite à l'âge de 55 ans en ayant atteint un taux de remplacement de 35%. Si son salaire est indexé sur l'inflation, il recevra une pension mensuelle de 5250 bahts (environ 111 euros) (Pootrakool, Kobsak and Anuk Sereechetpongsee 2007)⁸. En théorie le système de retraite est donc capable de verser des pensions à un niveau largement supérieur à la ligne de pauvreté. Le problème est que la loi ne prévoit pas de système d'indexation des salaires et des pensions sur l'inflation et une augmentation du salaire et de l'inflation au même rythme est loin d'être vérifiée sur longue période. On suppose de même un rendement net des actifs financiers de 2,75% ce qui est loin d'être acquis au vu de la fréquence des crises financières et de leurs effets désastreux sur les fonds de pension, publics ou privés. Par ailleurs, les simulations révèlent que si le retraité vit au-delà de 71 ans, le fonds

⁸ Les auteurs font les hypothèses suivantes. Un taux de croissance du salaire réel de 2,5%, un taux d'intérêt réel de 2,75% et un taux d'inflation de 2,5%

de placement commence à perdre de l'argent menaçant le système de faillite à un horizon de quarante ans. Enfin, si le système actuel permet de verser des pensions d'un montant supérieur à la ligne de pauvreté, ce qui est bien le moins, il ne permet pas de verser des pensions suffisantes pour vivre correctement. 5250 baths dans l'exemple précédent est largement insuffisant pour vivre décemment dans la région de Bangkok et dans la plupart des régions de Thaïlande. Mêmes ceux ayant cotisé durant une période de 30 ans, soit deux fois la durée minimale, recevront une pension avec un taux de recouvrement de 30% soit un niveau inférieur au taux minimal de 40% recommandé par l'Organisation Internationale du travail pour une telle durée de cotisation (Pootrakool, Kobsak and Anuk Sereechetpongsee 2007).

Les autorités en charge du système de sécurité sociale sont bien conscientes de ces problèmes. Elles proposent que chaque année de cotisation supplémentaire augmente le taux de remplacement de 1,5% au lieu de 1%. Un salarié ayant commencé à travailler à l'âge de 20-25 ans pourrait atteindre un taux de remplacement de 50-57,5%, ce qui se rapproche de la moyenne de l'OCDE de 68,7%. Pour financer cette réforme du système, les autorités prévoient d'augmenter le taux de cotisation des employeurs et des salariés de 1,6% tous les dix ans, en commençant en 2020 et pendant 60 ans. Le taux global de cotisation serait porté au niveau de 31,5% se divisant en 15,8% pour les salariés et 15,8% pour les employeurs, soit un niveau comparable au système français de sécurité sociale, c'est-à-dire un niveau parmi les plus élevés du monde.

Il n'est pas certain que les conditions politiques seront réunies pour mener à bien ce projet d'augmentation des cotisations retraites à un tel niveau. Les partisans d'un recours plus importants au marché financier, notamment le développement de fonds de pension privés, risquent de faire valoir les arguments traditionnels selon lesquels les fonds de pensions sont plus efficaces car ils permettent d'augmenter l'épargne disponible et de la canaliser vers la bourse où elle pourra financer des projets d'investissement qui viendront soutenir la croissance. La crise économique et financière qui s'est ouverte en 2008 et les pertes colossales enregistrées par les fonds de pensions aux Etats-Unis viendra peut être refroidir les ardeurs de ces partisans. Il reste que l'augmentation envisagée des cotisations crée un problème financier pour les salariés thaïlandais qui ont déjà du mal à payer les cotisations actuelles étant donnée la faiblesse des salaires.

Une solution devra être trouvée pour améliorer le financement du système de sécurité sociale et étendre la couverture à l'ensemble de la population. Depuis 1991, le nombre d'assurés est passé de 2,9 millions à 8,7 millions en juillet 2007. Après quatre années difficiles dues à la crise de 1997-98 durant lesquelles le nombre d'assurés a décliné puis stagné, le nombre d'assurés a recommencer à augmenter, grâce à la reprise économique et à l'extension de la loi en 2002 aux entreprises de 10 salariés et plus. Le nombre d'entreprises contributives atteint environ 380 000 en 2007 contre environ 56 000 en 1994. Malgré ces progrès, le taux de couverture reste faible. Le taux de couverture de la population active est passé de 10,1% en 1991 à 25,7% en juillet 2007 et celui de la population thaïlandaise de 5,1% à 13,9%. Celui des salariés du secteur privé atteint maintenant 65,4%, (Pootrakool, Kobsak and Anuk Sereechetpongsee 2007). Par conséquent, la couverture universelle du système de sécurité sociale n'est toujours pas assurée pour les salariés du privé et encore moins pour les travailleurs du secteur informel notamment ceux qui travaillent à compte propre et ceux qui travaillent sans rémunération au sein de la famille dans les zones rurales et en particulier dans l'agriculture.

Conclusion.

La Thaïlande a connu un développement économique remarquable et un développement social moins brillant. La croissance a certes fait reculer la pauvreté absolue en offrant des opportunités d'emplois urbains mieux rémunérés que les emplois ruraux. Mais les inégalités se sont fortement accrues. Le régime de croissance extensive que la Thaïlande a mis en œuvre jusqu'à présent n'est pas socialement soutenable car les inégalités deviennent un obstacle à la poursuite de la croissance mais aussi au développement social. En retard par rapport aux autres pays d'Asie du sud-est dans le domaine de la protection sociale (Schramm, Bernd 2001), la Thaïlande, au cours des épisodes démocratiques récents, a fait des progrès importants en 1998 et 2002 vers un système plus inclusif qui lui permettent de combler son retard. Il reste à en assurer la pérennité par un renforcement des infrastructures sociales, la démocratisation du système par des mécanismes permettant aux citoyens de faire entendre leur voix dans instances de décision, et par des décisions hardies permettant d'en assurer le financement. Dans ce domaine, la réduction des inégalités de revenus permettrait aux salariés de faire face plus facilement aux cotisations nécessaires. Un développement socialement soutenable est aussi le meilleur moyen de garantir la soutenabilité du développement économique.

Bibliographie

- ADB. 2007. "Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries 2005." *Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries*: 97. Asian Development Bank: Manila.
- Bank, World. 1994. *Averting the Old Age Crisis: policies to protect the old and promote growth*: Oxford University Press.
- Bechstedt, Hans-Dieter. 2002. "Identity and Authority in Thailand.," in *National Identity and its defenders. Thailand Today*. Craig Reynold ed. Chiang Mai, Thailand: Silkworm Books, pp. 357.
- Booth, Anne. 2001. "Initial Conditions and Miraculous Growth: Why is Southeast Asia Different from Taiwan and South Korea?," in *Souteast Asia's Industrialization. Industrial Policy, capabilities and Sustainability*. K.S Jomo ed. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave.
- Brown, Andrew. 2004. *Labour, Politics and the State in Industrializing Thailand*. London and New York: RoutledgeCurzon/City University of Hong Kong Southeast Asian Studies.
- Brown, Andrew and Saowalak Chaytawee. 2008. "Thailand: women and spaces for labour organizing," in *Women and Labour Organizing in Asia*. Kaye Broadbent and Michelle Ford eds. London and New York: Routledge, pp. 174.
- Brown, Andrew and Frenkel Stephen. 1993. "Union Unevenness and Insecurity in Thailand," in *Organized Labor in the Asia-Pacific Region; A Comparative Sutdy of Trade Unionism in Nine Countries*. Stephen Frenkel ed. Ithaca, NY: ILR Press, pp. 88-106.
- Chan, Raymond K. 2002. "The Welfare System in Souteast Asia: Development and Challenges," in *Developement in Southeast Asia. Review and Prospects*. Raymond K. Chan, Leung Kwan Kwok and Raymond M.H. Ngan eds. Gower House, Croft Road, Aldershot: Ashgate, pp. 265.
- Esping-Andersen, Gosta. 1990. *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Gough., Ian. 2001 "Globalization and regional welfare regimes: the East Asian case." *Global Social Policy*, 1:2, pp. 163-89.
- Holliday, Ian. 2000. "Productivist Welfare Capitalism: Social Policy in East Asia." *Political Studies*, 48:4, pp. 706-23.
- Jetin, Bruno. 2008. "Distribution of Income, labour productivity and competitiveness: Is the Thai labour regime sustainable?" *The 10th International Conference on Thai Studies*: The Thai Khadi Research Institute, Thammasat University, Bangkok, Thailand.
- Jetin, Bruno. 2009. "Industrial upgrading and Educational upgrading: two critical issues for Thailand," in *Sustainability of Thailand's Competitiveness: The Policy Challenges*. Yveline Lecler and Intarakumnerd Patarapong eds. Singapore: ISEAS Press.
- Jomo, K.S. 2007. "Growth with Equity in East Asia," in *Flat World, Big Gaps. Economic Liberalization, Globalization, Poverty and Inequality*. K.S. Jomo and Jacques Baudot eds. London and New York: Zed Book in association with the United Nations, pp. 353-75.
- Kakwani, Nanak and Krongkaew Medhi. 2003. "The growth-equity trade-off in modern economic development: the case of Thailand." *Journal of Asian Economics*, 14, pp. 735-57.
- Knodel, John and Chayovan Napapon. 2008. "Gender and Ageing in Thailand: A Situation Analysis of Women and Men." 36. Population Studies Center. University of Michigan, Institute for Social Research.
- Kwon, Huck-ju. 1997. "Beyond European welfare regimes: comparative perspectives on East Asian welfare systems." *Journal of Social Policy*, 26, pp. 467-84.

- Kwon, Huck-ju. 2005. "Transforming the Developmental Welfare State in East Asia." *Social Policy and Development Programme Paper* 26. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD): Geneva.
- Mason, Karen Oppenheim. 1992. "Family Change and Support of the Elderly in Asia: What do we Know?" *Asia-Pacific Population Journal*:3, pp. 13-32.
- Milanovic, Branko. 2007. "Global Income Inequality," in *Flat World, Big Gaps. Economic Liberalization, Globalization, Poverty and Inequality*. K.S Jomo and Jacques Baudot eds. London and New York: Zed Books published in association with the United Nations, pp. 416.
- Mills, Mary Beth. 2002. *Thai Women in the Global Labor Force. Consuming Desires, Contested Selves*. New Brunswick, New Jersey and London: Rutgers University Press.
- Pawadee, Tonguthai. 1986. "Social Security for the Thai People." *ASEAN Economic Bulletin*, 3:1, pp. 145-56.
- Pongsapich, Amara. 2001. "La famille thaïlandaise, passé et présent," in *Thaïlande Contemporaine*. Stéphane Doyet ed. Paris: IRASEC / L'Harmattan, pp. 438.
- Pootrakool, Kobsak and Anuk Sereechetpongsee. 2007. "Safeguarding our Nation's Nest Egg: Necessary Reforms to our Social Security System." *Discussion Paper*: 50. Bank of Thailand: Bangkok.
- Reinecke, Gerhad. 1993. "Social Security in Thailand. Political Decisions and Distributional Impact." *Crossroads*, 8:1, pp. 78-107.
- Schramm, Bernd 2001. "Explaining Social Policy: The Development of Social Security in Thailand." *International Workshop on "Asian Welfare Policy Responses to the Crash of 1997*. Routledge.: Bergen, Norway.
- United Nations. 2008. "World Population Prospects: the 2008 Revision." Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat.
- Verdon, Michel. 1987. "Autour de la famille souche. Essai d'anthropologie conjecturale". *Anthropologie et sociétés*, 11:1, pp. 137-60.
- Warr, Peter. 2008. "Poverty Reduction through Long-Term Growth: The Experience of Thailand." *Working Paper*. The National Australian University, (ANU). The Arndt-Corden Division of Economics Research School of Pacific and Asian Studies College of Asia and the Pacific: Sidney.
- Wood, Geof and Gough Ian. 2006. "A Comparative Welfare Regime Approach to Global Social Policy." *World Development*, 34:10, pp. 1696-712.